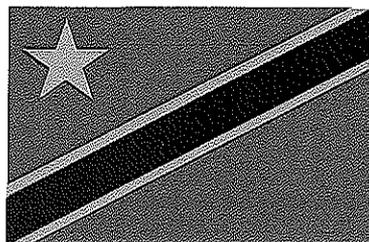


# République Démocratique du Congo



**Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural**

**Programme de Désenclavement dans le District de la Tshopo -  
Province Orientale  
(PRODET)**

**Coopération belgo-congolaise**

**Fiche d'identification**

**Septembre 2012**

Three handwritten signatures in black ink are located at the bottom right of the page. The first signature is the largest and most prominent, followed by two smaller, more stylized signatures.

## ABREVIATION ET ACRONYMES

CARG	Conseil(s) Agricole(s) et Rural(aux) de Gestion
CLER	Comité(s) Local(aux) d'Entretien des Routes
CLESB	Comité(s) Local(aux) d'Entretien, de Sécurité et de Balisage
COMPAR	Comité des Partenaires
CPR	Commission Provinciale Routière
CRP	Commission Routière Provinciale
CTB	Coopération Technique Belge
CVD	Comités Villageois de Développement
DGD	Direction Générale de Coopération au Développement (Belgique)
DSCR	Document de la Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté
DTF	Document Technique et Financier
DVDA	Direction des Voies de Desserte Agricole
ETFP	Enseignement/Education Technique et Formation Professionnelle
Etude ESA	Etude du Secteur Agricole
FEC	Fédération des Entreprises du Congo
FONER	Fonds National d'Entretien Routier
GT 12 OU GTIT	Groupe Thématique N°12 « Infrastructures et Transports »
GT 15	Groupe Thématique N°15 « Agriculture et Développement Rural »
HIMO	Haute Intensité de Main d'œuvre
MATUHITPR	Ministère d'Aménagement du Territoire, Urbanisme, Habitat, Infrastructures, Travaux Publics et Reconstruction
MINADER	Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural
MITPR	Ministère des Travaux Publics et Reconstruction
MPATUHITPR	Ministère Provincial d'Aménagement du Territoire, Urbanisme, Habitat, Infrastructures, Travaux Publics et Reconstruction de la Province Orientale
OMD	Objectifs du Millénaire de Développement
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OR	Office des Routes
PGAI	Plateforme de la gestion de l'Aide et des Investissements
PGES	Plan de Gestion Environnementale et Sociale
PIC	Programme Indicatif de Coopération
PME	Petite et Moyenne Entreprise
PREPICO2	Programme de réhabilitation et d'entretien des routes de desserte agricole en RD Congo
PREPICO3	Programme de réhabilitation et d'entretien des pistes en RD Congo
PRODAT	Programme de développement agricole dans la Tshopo
PSNLS	Programme Stratégique National de Lutte contre le Sida
PTF	Partenaire Technique et Financier
REDD+	Programme national des Nations unies pour la réduction des gaz à effets de serre par la dégradation des forêts et la déforestation
SIG	Système d'Information Géographique
UCAG	Unité(s) Conjointe(s) d'Appui à la Gestion (outil CTB au sein des ministères prioritaires)





# 1. CONTEXTE ET JUSTIFICATION DU PROGRAMME

## 1.1. Contexte

Pour réduire l'insécurité alimentaire à tous les niveaux, il faut une libre circulation des biens et des personnes à travers tout le pays. La réhabilitation des infrastructures de transport est donc indispensable pour le désenclavement intérieur et extérieur du pays.

Dans le Document de la Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté de première génération (DSCR de 2006), les infrastructures de transport ont été définies comme prioritaires dans le cadre de la croissance économique. Pour y arriver, le Gouvernement congolais a décidé de mener les actions suivantes :

- La réhabilitation, l'entretien régulier et la construction des routes nationales, des quais (embarcadères), des ponts et des bacs ;
- La réhabilitation et l'entretien des routes provinciales de désenclavement ;
- La réhabilitation et l'entretien régulier des voies d'accès aux zones de production agricole afin de relier les exploitants agricoles aux marchés de consommation ;
- La modernisation de l'agriculture par le recours aux technologies nouvelles et l'organisation du monde rural.

Dans le cadre des « cinq chantiers » de la République, ont également été préconisés :

- le programme de réhabilitation des routes de dessertes agricoles avec l'organisation du cantonnage manuel ;
- la réhabilitation suivie de la relance des unités de production agropastorales et industrielles.

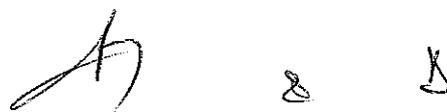
Le deuxième pilier du Document de la Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté de seconde génération (DSCR-2 de fin 2011), intitulé « Diversifier l'économie, accélérer la croissance et promouvoir l'emploi » prévoit de relancer l'agriculture et d'assurer la sécurité alimentaire et pour cela de renforcer le secteur des transports.

Plus spécifiquement, dans le domaine routier, la stratégie d'intervention porte sur :

- (i) la réhabilitation des anciennes routes bitumées et la construction de nouvelles routes notamment les grands axes routiers Kinshasa-Lubumbashi-Bukavu-Goma-Kisangani ainsi que Batshamba- Kananga en vue d'assurer le désenclavement des provinces du Centre et de l'Est du pays ;
- (ii) la réouverture du réseau en terre resté longtemps fermé en vue de permettre le rétablissement du trafic etc. ;
- (iii) la protection et l'entretien des routes en bon état par l'instauration notamment du cantonnage manuel dans les milieux ruraux ;
- (iv) le renforcement des capacités des organismes en charge de la gestion du réseau routier.

Les trois priorités dans ce domaine concernent :

- (i) l'entretien des routes par la consolidation du Fonds National d'Entretien Routier (FONER) d'une part, et par une mobilisation du cantonnage manuel d'autre part;
- (ii) la poursuite des plans actuels d'investissement par la réhabilitation des corridors routiers principaux et la réhabilitation des routes rurales essentielles à l'accès du secteur agricole aux marchés;
- (iii) la réforme des opérateurs publics du sous-secteur.



En matière de transport par voie d'eau, les priorités sont entre autres :

- (i) l'aménagement des voies navigables ;
- (ii) la réhabilitation des quais fluviaux.

Le 1er Axe Stratégique du Document de la Stratégie Sectorielle de l'Agriculture et du Développement Rural (mars 2010) concerne l'amélioration des infrastructures rurales avec comme priorité des priorités la réhabilitation et l'entretien des pistes rurales et les voies d'eau qui jouent un rôle essentiel dans le désenclavement des zones de production agricole.

Le désenclavement prévu par cette intervention de la Coopération belgo-congolaise est couplé à un programme d'appui à la relance du secteur agricole. Ce programme dans le District de la Tshopo de la Province Orientale consiste à appuyer durablement les systèmes d'exploitation familiale afin d'augmenter les revenus des exploitants et exploitantes. Le Plan Provincial Quinquennal 2011 – 2015 de Croissance et de l'Emploi de la Province Orientale a ainsi fixé, parmi les objectifs, l'accroissement, la sécurisation et la diversification de la production agricole, ou encore le désenclavement des grands centres de production.

En résumé, le choix de ce programme de désenclavement se justifie pour les raisons suivantes :

- Pertinence pour la croissance économique équitable : faute de moyens d'évacuation sinon à des prix de transport prohibitifs, les producteurs agricoles familiaux qui représentent la majorité des Congolaises et Congolais au travail se retrouvent dans une économie d'autosubsistance et n'ont aucun moyen d'enclencher un processus de création de richesses à leur profit. De plus, l'opportunité de reprise et de croissance de ce secteur est considérable.
- Pertinence pour le renforcement institutionnel : l'Etat est insuffisamment présent en milieu rural. Le manque d'accès aux services de sécurité ou à la justice empêche le rétablissement de l'Etat de droit pour la majorité de la population.
- Pertinence par rapport aux autres bailleurs de fonds : ces secteurs sont relativement peu soutenus par d'autres bailleurs mais sont aussi ceux dans lesquels s'est accumulée une grande expérience d'intervention de la coopération belgo-congolaise, que ce soit en coopération directe ou indirecte.

La préparation de ce programme a fait l'objet d'un atelier d'identification les 30 et 31 mai 2012 à Kisangani. Cet atelier a réuni des représentants du Comité des Partenaires (COMPAR), du Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural (MINADER), des autorités provinciales de la Province Orientale (Gouverneur, Ministre du Développement Rural, Ministre du Plan et des Infrastructures, Inspecteur du District etc.), de l'Administration Provinciale de l'Agriculture, du Développement Rural et de l'Environnement, des Conseils Agricoles et Ruraux de Gestion (CARG) et de la société civile de la Province Orientale, de l'Ambassade de Belgique et du siège de la DGD, de la CTB, des UCAG (Unités Conjointes d'Appui à la Gestion), et d'autres partenaires techniques et financiers actifs dans la province.

Cet atelier a cherché à identifier les principales contraintes qui se posent au désenclavement des bassins de production agricole dans cette région, et à définir les objectifs de cette intervention ainsi que de son intervention-sœur (programme de développement agricole de la Tshopo - PRODAT). L'atelier a été précédé par une consultation des participants sur base d'un questionnaire et d'un atelier des CARG des différents territoires du District de la Tshopo, organisé par la CTB dans le cadre du projet AIMAPE, en préparation de cet atelier d'identification.

## 1.2. Documents principaux de référence

- Programme Indicatif de Coopération (PIC) 2010-2013 de la Coopération belgo-congolaise ;
- Analyse de la Gouvernance des Infrastructures Rurales en RDC (2011) ainsi que la feuille de route adoptée par le COMPAR Spécial du 6 octobre 2011 comprenant des recommandations prioritaires et nécessaires pour améliorer la gouvernance dans ce secteur ;
- rapports de l'atelier d'identification de Kisangani du 29 et 30 mai 2012 ;
- Document de la Stratégie Sectorielle de l'Agriculture et du Développement Rural du Gouvernement congolais (2010) ;
- Loi portant principes fondamentaux relatifs à l'Agriculture ;
- Arrêté Interministériel instituant des mesures de protection du patrimoine routier national ;
- Arrêté Ministériel portant réglementation de la construction, réhabilitation, entretien et aménagement des voies d'intérêt local ;
- Politique Nationale Genre ;
- Projet de Loi portant modalités d'application des Droits de la Femme et de la Parité ;
- DSCR 1 et 2, dont les documents préparatoires pour la Province Orientale ;
- Plan Quinquennal de Croissance et de l'Emploi 2011 – 2015 de la Province Orientale ;
- Monographie de la Province Orientale ;
- Le Plan de développement agricole de la Province Orientale, Etude ESA, février 2011.

## 1.3. Interventions précédentes de réhabilitation et d'entretien des pistes et bacs

En 2007, une évaluation externe des interventions belgo-congolaises dans le secteur a été menée dans le Bas-Congo. En 2009, une évaluation externe a été menée dans les provinces du Bas-Congo et du Bandundu. Plusieurs évaluations internes ont été faites par la CTB.

Les principales recommandations que ces évaluations ont proposées - sans pour autant les reprendre telles quelles - sont :

- Le schéma des pistes à traiter doit s'entendre selon une conception de maillage et de continuité de transport (terrestre ou fluvial).
- Les travaux se réaliseront de préférence par la méthode Haute Intensité de Main d'œuvre (HIMO), impliquant au maximum la population locale et les bénéficiaires. Néanmoins, dans des cas spécifiques/complexes, il peut être souhaitable de pallier l'utilisation extensive de main d'œuvre par une conception d'intervention semi-mécanisée.
- Le standard d'entretien doit uniquement viser la praticabilité permanente de la desserte.
- Il faut résoudre le plus possible le problème des bacs non fonctionnels.
- Il faut impliquer les opérateurs économiques, bénéficiaires de la praticabilité des routes (transporteurs, producteurs, ...).
- Il faut appuyer les Comités Locaux d'Entretien des Routes (CLER) pour les fédérer et pour leur reconnaissance juridique.
- Il faut rétrocéder au CLER une quotité des recettes perçues au niveau des marchés locaux et parkings.
- Il faut appuyer le renforcement des capacités au niveau provincial.

Depuis lors, la coopération belgo-congolaise a financé plusieurs interventions de désenclavement rural dans la Province orientale :

- Le « Programme de réhabilitation et d'entretien des routes de desserte agricole en RD Congo » (**PREPICO2**) engagé en 2009 avait un budget de 1.000.000 € pour la Province Orientale et plus particulièrement pour le district de la Tshopo. Ce projet a été clôturé en 2012. Les réalisations sont les suivantes :
  - 104 km de route réhabilités sur 104 km prévus, soit 100 % ;
  - 85,36 km de routes entretenues sur les 85,36 km prévus, soit 100%
  - 6 dalots construits;
  - 1 pont de 8,2m construit ;
  - ±13 km de gravillonnage sur 16 km prévus, soit 80 % (par insuffisance de budget) ;
  - formation et installation de 39 Comités Villageois de Développement (CVD) sur 39 prévus, soit 100 % ;
  - formation et installation de 10 Comités Locaux d'Entretien Routier (CLER) sur 10 prévus, soit 100 % ;
  - installation de 3 barrières de pluie (ce n'était pas prévu par le DTF).

En moyenne, la réhabilitation a coûté au Projet 3.444 €/km, alors que le DTF avait prévu 3.000 € / Km.

- Le « Programme de réhabilitation et d'entretien des routes de desserte agricole en RD Congo » (**PREPICO volet bac**) avait placé en Décembre 2009 un bac de 25 tonnes à Isangi.
- Le « Programme de réhabilitation et d'entretien des pistes en RD Congo » (**PREPICO 3**) engagé en 2012 pour une durée de 24 mois, prévoit un budget de 2.567.150 € pour la Province orientale. Un atelier de priorisation et de sélection a permis au Comité de Pilotage de planifier la réhabilitation d'un réseau de 292 km dans le district de la Tshopo.

Ainsi, dans la Province Orientale, plus de 104 km de pistes ont été réhabilités via la CTB et actuellement plus de 292 km sont programmés.

A ce jour, la CTB entretient une partie du réseau de 189,36 km de routes dont 85,36 réhabilités par l'UNOPS et 104 km réhabilités par la CTB dans le même district.

Pour la cartographie, tous les axes d'interventions de la CTB sont identifiés sur la carte qui est préparée par la cellule SIG à Kinshasa à l'aide des données GPS récoltées sur le terrain.

Pour l'entretien, le Programme PREPICO amène aux considérations suivantes :

- Le projet entretient les routes réhabilitées à travers les CLER, formés dans des villages où ces routes passent. Sur financement du Projet, les CLER sont formés par la Direction des Voies de Desserte Agricole (DVDA) qui assure leur encadrement technique ;
- Dans le cadre du PREPICO 1, les CLER étaient formés et installés par des assemblées constituantes convoquées sur base des invitations adressées à une certaine catégorie



de la population, notamment les chefs coutumiers, les opérateurs économiques, les enseignants,... mais il a été constaté que ce mode de formation de CLER ne permettait pas une vraie appropriation des routes réhabilitées par les bénéficiaires. Plusieurs raisons expliquent cette situation. On peut citer par exemple l'absence d'une réelle sensibilisation de la population, le manque d'information de la part de la population sur l'existence même du CLER et son fonctionnement, le manque de bonne gouvernance etc.

- Ainsi le Projet (Volet Entretien) a jugé bon de procéder autrement en installant d'abord les Comités Villageois de Développement (CVD) issus de tous les villages situés le long des routes à réhabiliter, d'où viennent désormais les membres des CLER ;
- L'installation des CVD et CLER est précédée par une forte sensibilisation de la population concernée par les animateurs issus de la DVDA, en détachement au Projet ;
- En application de cette formule (CVD) tous les anciens CLER sont en train d'être restructurés (le réseau DFID par exemple est restructuré en 7 CLER issus de 44 CVD).

Il est important notamment de bien séparer les rôles de la DVDA et des CLER. La DVDA est le maître d'œuvre qui apporte un contrôle et suivi, le CLER doit être une ASBL à organiser soit une forme privée en charge du cantonnement. Il faut préciser les règles d'implication, de transparence, de formation des agents de la DVDA, dans le sens d'une vision et d'une coordination entre les niveaux central et décentralisé. Le secteur privé doit aussi pouvoir s'impliquer dans le suivi des travaux et ainsi pousser la DVDA à plus de professionnalisme.

#### **1.4. Analyse de la gouvernance des infrastructures de transport rural**

Les missions exploratoires menées dans le cadre de la préparation du PIC 2010-2013 ont débouché sur un certain nombre de recommandations dont la nécessité de procéder à des études et enquêtes préalables pour les secteurs de concentration et les thèmes transversaux.

Pour le secteur pistes et bacs, une analyse de la gouvernance du secteur a été finalisée en septembre 2011. Cette analyse a également étudié l'implication et le rôle des acteurs dans le financement et la gestion du réseau routier dans les zones retenues. De cette analyse, une feuille de route avec des recommandations prioritaires et nécessaires a été rédigée et acceptée par le Comité des Partenaires. Le Secrétaire-Général du Développement Rural au sein du Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural (MINADER) est en charge du suivi de la réalisation de ces recommandations et en fait rapport au Comité des Partenaires. La feuille de route est reprise en Annexe A de ce document.

La Partie congolaise s'est engagée à mettre en place et maintenir une tolérance zéro dans le cadre de l'application de la législation en matière de protection et de sécurité routière, afin de prévenir des dégâts aux travaux exécutés (par ex. respect des limites de charge et des barrières de pluie).

La Commission Nationale de Prévention Routière a été instituée par Ordonnance n° 78/478 du 26/12/1978, et dépend du Ministère des Transports. Elle est en charge de proposer au Gouvernement une politique concertée de prévention routière et d'assurer la coordination de

toutes les études et actions sectorielles en vue d'une meilleure sécurité sur l'ensemble du réseau national. Actuellement, il n'existe pas encore de réelle politique de sécurité routière; cependant un arrêté interministériel instituant des mesures de protection du patrimoine routier national vient d'être signé le 03 juin 2011. Sa vulgarisation et son application par les autorités locales et son respect par les usagers pourra prévenir des dégâts aux travaux exécutés.

### 1.5. Stratégie d'intervention

Une condition préalable importante, voire une hypothèse de réussite à cette intervention sera que « le choix des zones (territoires) et donc des axes à désenclaver dans le cadre du programme de relance agricole est judicieux ». Une définition et analyse préalable de critères et l'élaboration de statistiques permettront d'appuyer la sélection des réseaux de pistes et bacs.

Dans une optique multimodale et dans une approche de réseau, l'aménagement (balisage, etc.) de tronçons de petites voies navigables fera partie intégrante du Programme. Il est particulièrement important dans cette région de désenclaver des zones agricoles en les reliant aux voies fluviales. Le choix de ces tronçons sera complémentaire aux pistes et fait de la même manière que pour ces dernières. Ces voies navigables possèdent un avantage certain par rapport aux pistes car elles assurent le transport de tonnages importants à faible frais et de plus leur coût d'entretien au km est faible, pour une moindre pollution environnementale. Pour le District de la Tshopo, il est supposé qu'une attention particulière devra être apportée aux cours d'eau navigables, eu égard à leur importance pour le désenclavement de la province. Il s'agit du fleuve Congo et des rivières Tshopo, Ruki, Lomami, Lindi, Aruwimi et Itimbiri.

*Voir le cas de la Province du Bandundu, District du Kwilu où la rivière Kamutsha, navigable sur 164 km, a fait l'objet d'une évaluation physique par la CTB. A ce jour un Cahier Spécial de Charge est disponible, les Comités Locaux d'Entretien, de Sécurité et de Balisage (CLESB) et les Chefs d'Equipe des Travaux fluviaux sont formés par la DVDA.*

Une méthodologie de sélection et la détermination de critères techniques et socio-économiques, ainsi que leur pondération, sera élaborée en concertation avec les autorités locales, la société civile et le secteur privé, et proposée par l'équipe de formulation et intégrée dans le Dossier Technique et Financier du Programme.

L'analyse multicritères effectuée devra permettre d'évaluer si ces critères sont les plus appropriés mais le choix final se fera par consensus en s'appuyant sur ces analyses. La Structure Mixte de Concertation Locale du Programme pourra affiner les critères et leur pondération de façon optimale en fonction des circonstances locales. Le SIG du PREPICO sera pleinement utilisé pour cette analyse et cette sélection.

La formulation fera une proposition de cadre de concertation locale entre les deux interventions (secteur de l'agriculture et sous-secteur du désenclavement). Il conviendra à la formulation du PRODAT de déterminer le trafic potentiel lié aux activités lucratives que la relance de l'agriculture pourra engendrer.

La priorisation des zones à désenclaver sera donc faite d'abord en fonction des activités menées dans le programme du secteur de l'agriculture et aussi basée sur une analyse multicritères, conforme aux critères actuellement observés par la DVDA (approche réseau, densité de population, coût de réhabilitation, accessibilité routes primaires, productivité etc.), auxquels il faudra ajouter les dispositions utiles prévues pour la protection de l'environnement et le

changement climatique, et pour tenir compte des contraintes et des besoins différenciés des femmes et des hommes.

Une participation active des femmes dans l'analyse des critères de sélection sera encouragée afin de prendre en compte les priorités différenciées des hommes et des femmes.

L'impact potentiel direct et indirect sur les forêts précieuses sera retenu comme critère de sélection voire critère d'exclusion des zones d'intervention pour le réseau des voies de transport (piste, bacs, voies navigables) à réhabiliter ; l'analyse des impacts environnementaux fera partie intégrante des études de base.

Le Programme travaillera sur les priorités établies par les partenaires et validées par des missions de terrain, indépendamment du statut officiel de la voie ou de l'organisme étatique qui la gère (OR ou DVDA). Ceci tout en ciblant les pistes et les petites voies navigables.

Des critères et leur pondération appliqués rigoureusement et un algorithme de priorisation peut faire ressortir les axes les plus importants à réhabiliter d'un point de vue socio-économique ; les aspects politiques doivent aussi être considérés (par ex. les budgets d'entretien qui sont votés annuellement). En finale, les critères sont bien pris en compte, c'est la forme du consensus entre partenaires qui doit primer. Ce qu'il faut surtout c'est une structure de concertation des ministères provinciaux concernés, de la société civile (producteurs agricoles, organisations paysannes) dans l'optique d'une planification des axes à prioriser.

De toute façon les activités de l'intervention ne pourront être développées sur l'ensemble du District de la Tshopo et la formulation devra établir des priorités. Il faudra aussi tenir compte des interventions présentes et futures d'autres PTF dans la zone. Une fois que les territoires à désenclaver seront définis, la décision finale et donc la priorisation des axes à réhabiliter et entretenir devront se faire localement.

L'appui aux Comités Locaux d'Entretien Routier (CLER) ne peut pas mener à la création de structures d'exécution (de travaux d'entretien) avec un monopole de fait ou de droit. Il s'avère que les CLER sont actuellement les structures les mieux placées pour un entretien courant (continu), mais il pourrait être préférable que l'entretien périodique se fasse par des PME, des organisations regroupant les producteurs agricoles locaux soit les organisations paysannes ; la formation et l'accompagnement de ces organisations pour développer une aptitude à réaliser des marchés communautaires sont envisagés par la DVDA. L'objectif final est d'avoir des structures permettant l'entretien, qu'il soit à travers des PME, ONG ou CLER, et de les professionnaliser pour qu'elles soient efficaces et en mesure de garantir des prestations de qualité basées sur un règlement. L'objectif est qu'il y ait des structures viables et durables pour l'entretien, qui puissent participer aux appels d'offres des autorités et des PTF. Si les contrats d'entretien présentent un réel intérêt commercial, les opérateurs économiques privés doivent être encouragés voire appuyés à soumettre des offres et réaliser les travaux. Inversement, les CLER doivent être encouragés à une professionnalisation et à une autonomisation qui leur permettront de se transformer, à travers leurs réseaux, en PME indépendantes et viables.

Concernant le respect du patrimoine routier, du règlement du trafic et de la sécurité routière, l'appui du Programme aux autorités concernées (consolidation de la réglementation, sensibilisation, mise en place d'installations de réglementation du trafic etc.) doit nécessairement être complété par ces autorités congolaises par une politique élaborée et implémentée de mandats, contrôles, pénalités etc.

## 2. PARTENAIRES INSTITUTIONNELS

La mise en œuvre de ce programme est confiée à la **CTB** pour la partie belge.

Pour la partie congolaise, au niveau national, le Ministère responsable de ce programme est le Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural (**MINADER**), à travers son Secrétariat-Général du Développement Rural, qui accorde une délégation technique à la Direction des Voies de Desserte Agricole (DVDA).

Le Ministère d'Aménagement du Territoire, Urbanisme, Habitat, Infrastructures, Travaux Publics et Reconstruction (**MATUHITPR**), en tant que Maître d'Ouvrage de toutes les infrastructures, veillera au suivi de l'exécution technique.

Au **niveau provincial**, les Ministères désignés sont :

- Le(s) Ministère(s) ayant en charge le Développement Rural de la Province Orientale, en concertation avec la Coordination provinciale de la DVDA à Kisangani et la Sous-Coordination de la DVDA du District de la Tshopo pour les aspects techniques ;
- Le Ministère Provincial d'Aménagement du Territoire, Urbanisme, Habitat, Infrastructures, Travaux Publics et Reconstruction (**MPATUHITPR**) de la Province Orientale.

Eu égard à la **Sous-Coordination de la DVDA**, le Secrétariat-Général du Développement Rural du MINADER veillera à ce qu'avant le début du PRODET, le responsable de la Sous-Coordination soit installé et opérationnel.

Le processus de la **décentralisation** en RDC est en cours. Dans le secteur routier, la nouvelle Constitution a prévu une répartition alternative du rôle de maître d'ouvrage entre le niveau central et le niveau provincial :

- Le Ministère d'Aménagement du Territoire, Urbanisme, Habitat, Infrastructures, Travaux Publics et Reconstruction (**MATUHITPR**) national reste le maître d'ouvrage pour les routes d'intérêt national ;
- Le Ministère Provincial d'Aménagement du Territoire, Urbanisme, Habitat, Infrastructures, Travaux Publics et Reconstruction (**MPATUHITPR**) devient le maître d'ouvrage pour les routes d'intérêt provincial, régional et local.

D'une façon générale, la maîtrise d'ouvrage des infrastructures est dédiée au **MATUHITPR** et les autres services en charge du secteur (OR, OVD, DVDA etc.) assurent la maîtrise d'œuvre. Le **MPATUHITPR** qui devra assumer le rôle de **maître d'ouvrage** pour les infrastructures routières d'intérêt provincial, régional et local, ne possède pas les moyens nécessaires pour prendre en main cette nouvelle responsabilité. De plus, on constate que sur le terrain, le maître d'ouvrage officiel cohabite actuellement avec les services déconcentrés, comme la DVDA et l'Office des Routes (OR). Le **MATUHITPR**, le **MPATUHITPR** et les services déconcentrés ont du trouver une façon pragmatique de collaborer. Par contre, l'absence d'un cadre légal cohérent, déterminant officiellement les rapports entre les services décentralisés et les services déconcentrés, empêche en même temps un fonctionnement beaucoup plus efficace. Ce manque d'efficacité est le plus apparent quand on regarde l'écheveau actuel de projets isolés dans le secteur routier. Chaque projet reçoit son propre financement et les projets ne sont ni liés au niveau opérationnel ni par une stratégie de base commune. Un maître d'ouvrage bien outillé pourrait changer cette situation désavantageuse. La mise en place d'une commission routière provinciale chargée de coordonner et de planifier les interventions, pourrait pallier ce manque d'efficacité.

Lexique

Ouvrage :	la réalisation finale, l'infrastructure
Œuvre :	les travaux qui aboutissent à l'ouvrage
Maître d'ouvrage [MoA] :	le propriétaire, le gestionnaire qui a la charge et les produits du bien.
Maître d'œuvre [MoE]:	celui qui pilote les travaux. Apparaît avec le projet de construction, de travaux, disparaît avec la réception définitive. L'architecte dans le cas d'un propriétaire qui fait construire sa maison.
Maîtrise d'ouvrage :	tout ce qui se rapporte à la vie de l'ouvrage : gestion du patrimoine, programmation des travaux, organisation et financement de l'entretien, recettes d'exploitation,...
Maîtrise d'œuvre :	tout ce qui est lié aux travaux. Englobe le bureau d'étude, l'entreprise, le bureau de contrôle.

*Extrait de « Etude Gouvernance Pistes et Bacs – RDC »*

Au niveau national, le **Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural** participera activement à la coordination interministérielle sur la maîtrise d'ouvrage en province pour les interventions des différentes agences (OR et DVDA). En ce qui concerne les bacs, ils appartiennent dans la plupart des cas à l'OR qui a en charge leur gestion. Les bacs placés sur les pistes rurales sont sous gestion de l'OR ou de la DVDA mais cette gestion n'est pas encore effective pour cette dernière, la responsabilité technique incombe encore à l'Office des Routes en attendant le renforcement des capacités techniques de la DVDA en la matière. Toutefois un partenariat doit être instauré entre la DVDA et l'Office des Routes.

De plus, vu la complémentarité et les synergies exigibles entre ce programme et celui de la relance agricole dont la tutelle est également assurée par le Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural, il importe de mettre là aussi en place un cadre de concertation entre les Secrétariat-Général respectifs.

Le **Ministère de l'Environnement et Conservation de la Nature provincial** sera impliqué dans la phase de formulation et d'exécution afin de garantir que les interventions respectent la protection de l'environnement. Une attention particulière sera prêtée à la préservation de forêts précieuses.

La **formulation** confirmera et précisera si nécessaire quelles institutions/organisations supplémentaires pourraient être concernées pour certaines activités de ce programme, surtout en vue de l'approche multimodale.

### 3. OBJECTIF GLOBAL ET SPECIFIQUE DU PROGRAMME

#### 3.1 Objectif global

L'objectif global est : « L'évacuation de la production agricole des exploitants familiaux, dans le District de la Tshopo de la Province Orientale, vers les points d'évacuation (routiers, fluviaux, ferroviaires) et vers les centres de consommation du district et de la province est améliorée, ainsi que les accès aux services et à la mobilité des personnes ».

#### 3.2 Objectif spécifique

L'objectif spécifique est : « la praticabilité des pistes, bacs et voies navigables jugés prioritaires pour le désenclavement des bassins de production agricole dans le District de la Tshopo de la Province Orientale, est assurée, en tenant compte des aspects environnementaux et dans une approche de réseau multimodal, et un système durable d'entretien à travers des structures locales ».

#### 3.3 Résultats

Moyennant vérification par la formulation, l'atteinte de l'objectif spécifique est liée à la réalisation des quatre résultats suivants.

*R 1) « Les pistes, bacs et voies navigables jugés prioritaires sont réhabilités durablement ».*

Moyennant vérification par la formulation, les activités prévues pour ce résultat seront entre autres :

- Mettre en place un programme de sensibilisation préalable des populations, organisations de producteurs, comités villageois de développement
- Former des ONG et PME, organisations paysannes et autres structures viables et volontaires pour les travaux routiers en HIMO.
- Former aux travaux de balisage et d'entretien des voies navigables.
- Réhabiliter des pistes par la méthode HIMO, construction de ponts, dalots etc. définitifs.
- Réhabiliter quelques portions de pistes avec brigade semi-mécanisée.
- Réhabiliter et/ou construire des bacs à moteur et/ou à treuil (avec d'éventuelles interventions sur des bacs localisés hors de la zone d'intervention, mais en synergie avec les réseaux des pistes retenues) et de leurs embarcadères.
- Aménager des infrastructures portuaires (p. ex. : embarcadère, entrepôt), là où les bacs ont été réhabilités/reconstruits.
- Aménager (balisage etc.) des tronçons de voies navigables, des débarcadères accessibles aux embarcations de tonnages (baleinières, barges et pousseurs).

La formulation déterminera la modalité technique de mise en œuvre la plus propice à utiliser en fonction du contexte (HIMO, utilisation de brigades légères, etc.).

Handwritten signature and initials at the bottom right of the page.

R 2) « *La praticabilité des réseaux est assurée par l'entretien de ces infrastructures et cet entretien est pérennisé grâce à la prise en charge du financement de l'entretien par la partie congolaise.* »

Moyennant vérification par la formulation, les activités prévues pour ce résultat seront entre autres :

- Identifier et sensibiliser les structures institutionnelles et de base locales.
- Former les CLER, ONG et PME pour l'entretien routier.
- Appuyer la supervision de l'entretien continu des pistes, bacs et voies navigables par les institutions publiques au niveau provincial et local (les services techniques spécialisés).
- Appuyer la mise en place et accompagnement de structures chargées de la gestion de l'entretien : CLER et CLESB (Comités Locaux d'Entretien, de Sécurité et de Balisage), Coordinations de CLER, Fédération de CLER.
- Appuyer la professionnalisation de structures de prestation de service d'entretien : CLER, PME, ONG.
- Impliquer les opérateurs privés ayant un intérêt dans le désenclavement des bassins de production dans le financement des travaux d'entretien.

Concernant le FONER, l'OR et la DVDA, il est nécessaire de déterminer et/ou de fixer les attributions et les ressources de chaque structure, plus particulièrement en matière d'entretien. Cette question doit être réglée dès le début du programme en associant toutes les parties prenantes.

Concernant le financement de l'entretien, une faible allocation réelle des ressources financières mobilisées par le FONER dans l'entretien routier est constatée, autant qu'un manque de politique bien définie et concertée pour orienter les ressources financières qui existent. Les partenaires congolais et belges invitent les autorités provinciales à remettre en place une Commission Routière Provinciale (CRP) reconnue qui sera chargée de coordonner et planifier les interventions de réhabilitation et d'entretien dans la Province mais aussi d'un plaidoyer efficace auprès du FONER. Cette Commission pourra élaborer un budget conséquent sur un programme approuvé par les services de la province.

R 3) « *La maîtrise d'ouvrage au niveau provincial est renforcée* »

Moyennant vérification par la formulation, les activités prévues pour ce résultat seront entre autres :

- Appuyer les autorités provinciales et les services étatiques concernés pour assurer la coordination, la planification et le suivi des interventions.
- Appuyer la création et le fonctionnement journalier d'une cellule technique au sein du **MPATUHITPR**, dotée d'un système SIG.
- Renforcer les capacités des membres de la cellule.
- Collecter les informations sur l'état du réseau provincial et sur les interventions des différents bailleurs sur le réseau de transport provincial.

R.4) « *La gouvernance des pistes, des bacs et des voies navigables est améliorée durablement* »

Quoi qu'il en soit, la pérennisation de l'entretien à travers l'autofinancement au niveau local sera fonction de l'implication des autorités locales et de la qualité de la gouvernance locale.

Moyennant la vérification par la formulation, les activités prévues pour ce résultat seront entre autres :

- Appui à la Commission Routière Provinciale (CRP).
- Implication des bénéficiaires (OSC, CLER, secteur privé etc.) dans la gestion des fonds mobilisés à travers le CRP.
- Favoriser la représentativité et la gestion démocratique des CLER avec une attention particulière à la représentativité des femmes et à la participation des organisations paysannes.
- Appui à la consolidation et à la vulgarisation de la réglementation en vigueur.
- Mise en place d'infrastructures de réglementation du trafic et appui aux CLER et aux CARG pour en assurer la gestion ;
- Appui aux CLER et aux CARG afin de renforcer la surveillance et la dénonciation des contraventions et tracasseries à la DVDA, à la police nationale et aux autorités locales.
- Sensibilisation des usagers des routes, bacs et voies navigables.
- Mobilisation de l'expertise des ministères provinciaux sur le plan de la prévention et de l'atténuation des impacts sociaux-environnementaux négatifs des interventions.
- Mise en place de mécanismes de mobilisation (et affectation) des ressources au niveau des entités territoriales décentralisées autonomes , soit les secteurs.

D'autres aspects liés à la gouvernance seront pris en charge par d'autres interventions :

- L'appui à la coordination des parties prenantes nécessite l'implication des CARG et sera pris en charge par le programme de relance agricole. En effet, les CARG devront intégrer les composantes du désenclavement et de l'agriculture dans une vision plus globale du développement rural.
- Le renforcement institutionnel du Secrétariat-Général du Développement Rural au sein du MINADER visant à renforcer ses capacités, est pris en charge par la mise en place d'une Unité Conjointe d'Appui à la Gestion (UCAG). Le projet de mise en place d'une UCAG est un projet ayant une double nature. Les deux axes stratégiques qui définissent les ambitions de l'intervention sont :
  - L'appui à la gestion des projets de la coopération belgo-congolaise ;
  - Le renforcement des capacités de gestion et un appui à la coordination des interventions du secteur.

La mise en place de l'UCAG répond à une demande d'implication plus grande de la partie congolaise dans la gestion des projets et programmes mais constitue donc aussi un véhicule stratégique pour le renforcement des capacités du Ministère concerné, dans une optique de développement durable et d'appropriation. A ce titre, les structures déconcentrées du MINADER et plus particulièrement du Secrétariat-Général du Développement Rural seront également appuyées.

## 4. LOCALISATION ET GROUPES CIBLES

### 4.1 Localisation

La zone d'intervention de ce programme couvre le District de la Tshopo de la Province Orientale. Située au Nord Est de la RDC, la Province Orientale s'étend sur 503.239km<sup>2</sup> (comparable à la superficie de l'Espagne), soit 22% du territoire national. Elle occupe la première place en superficie avant le Katanga et l'Equateur. Elle est limitée au Nord par la République Centrafricaine et le Sud Soudan, à l'Est par l'Ouganda, à l'Ouest par la province de l'Equateur, au Sud- Est par la Province du Nord-Kivu et au Sud par les Provinces du Maniema et du Kasai Oriental. Le District de la Tshopo s'étend sur 197.657km<sup>2</sup>.

La Province Orientale est administrativement subdivisée en quatre Districts et une ville avec statut de District : Bas-Uélé, Haut-Uélé, Ituri, Tshopo et la Ville de Kisangani. Le District de la Tshopo a sept territoires : Banalia, Basoko, Isangi, Opala, Bafwasende, Ubundu et Yahuma.

Selon les projections faites par la Direction Provinciale de l'Institut National de la Statistique (INS), à travers le Bulletin statistique du premier semestre 2011, la population de la Province Orientale est estimée à 8.992.685 habitants dont 4.404.130 hommes et 4.588.555 femmes. Sur le plan de district, l'Ituri compte 38,3% de l'ensemble de la population avec 2.904.813 habitants, suivi successivement de Haut-Uélé et de la Tshopo dans les proportions de 19,8% et 18,1%. Ce qui donne 1,6 million d'habitants pour le District de Tshopo.

Le District de Tshopo a un climat équatorial continental, donc sans saison sèche déterminée, et est couvert par des forêts du type équatorial dense et humide. Le district se trouve dans le bassin du fleuve Congo, qui traverse la Province Orientale notamment par la Tshopo en diagonale du Sud-est au Nord-ouest pour atteindre la Province de l'Equateur.

### 4.2 Bénéficiaires

Les bénéficiaires directs sont les populations (agriculteurs et autres) habitant dans les zones d'intervention, soit un nombre maximal de 1,6 million de personnes. Le désenclavement des zones à haut potentiel de productivité agricole augmentera le revenu des populations et facilitera l'accès aux centres de santé, administratifs, scolaires, ce qui engendrera une amélioration du niveau socio-économique dans l'aire de prestation de la coopération.

Les transporteurs ainsi que les professions liées au transport fluvial qui utilisent les routes réhabilitées et entretenues seront également des bénéficiaires directs. Les coûts de transport baisseront et les marges des transporteurs pourront s'agrandir. Le secteur privé du transport, quasiment à l'arrêt par manque de bonnes routes, pourra revivre.

Les membres des structures d'entretien occupent une position spéciale vu qu'ils seront payés à long terme pour l'entretien des routes. Le paiement des structures d'entretien est une source de

Handwritten signature and initials at the bottom right of the page.

développement rapide dans les zones rurales reculées car il apporte instantanément des liquidités aux plus démunis de la population.

Vu que les routes sont réhabilitées et entretenues en utilisant le plus possible l'approche HIMO, les ouvriers de réhabilitation et d'entretien (cantonniers) sont bénéficiaires également, ainsi que les différentes ONG et PME qui seront associées à la mise en œuvre des travaux, et qui acquièrent une expérience et know-how importants dans le domaine des projets routiers.

Enfin, les fonctionnaires ciblés par le renforcement des capacités, sont considérés comme des bénéficiaires directs. Il s'agit de fonctionnaires du niveau décentralisé comme du niveau déconcentré.

Les bénéficiaires indirects sont les populations consommatrices des villes approvisionnées par les zones d'intervention qui réalisent les échanges avec les provinces ciblées.

## 5. RELATIONS AVEC DSCR-2 ET OMD / THEMES TRANSVERSAUX

### 5.1 DSCR-2

Le Document de la Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté deuxième génération (DSCR-2) se fixe comme objectif global à l'horizon 2015, une amélioration sensible des conditions de vie des populations congolaises avec une attention particulière aux groupes vulnérables, aux femmes et aux enfants.

Ses quatre piliers sont :

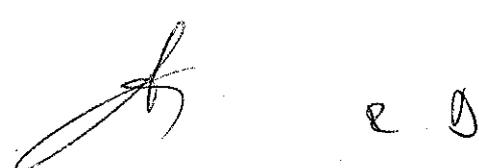
1. Renforcer la gouvernance et la paix ;
2. Diversifier l'économie et accélérer la croissance et promouvoir l'emploi ;
3. Améliorer l'accès aux services sociaux de base et renforcer le capital humain ;
4. Protéger l'environnement et lutter contre le changement climatique.

Le deuxième pilier prévoit entre autres de relancer l'agriculture et assurer la sécurité alimentaire et de renforcer le secteur des transports.

Le Gouvernement de la RDC a dans ses priorités prévu de :

- Mettre en place des stratégies qui permettent d'assurer la transition de l'aide alimentaire et agricole d'urgence vers le développement durable du secteur agricole ;
- Réhabiliter l'outil de production ;
- Renforcer la commercialisation ;
- Mettre en place un cadre institutionnel et légal approprié ;
- Renforcer les capacités des institutions nationales ;
- Promouvoir la protection de l'environnement et des ressources naturelles ;
- Respecter les conventions nationales et internationales.

Le lien direct entre le Programme et le DSCR-2 est élaboré plus en détail sous le point 1.1.



## 5.2 OMD

Le Programme de Désenclavement se situe dans le secteur de concentration « pistes et bacs » du PIC. Ce secteur étant un secteur en appui au secteur de concentration « développement agricole », l'intervention contribue donc à l'atteinte des résultats du programme de développement agricole et à l'atteinte des OMD lié au secteur de l'agriculture.

Par conséquent, l'intervention contribue de façon directe et indirecte à l'OMD 1 : réduire la faim et l'extrême pauvreté.

## 5.3 Thèmes transversaux

### a. Genre

La parité est inscrite dans la loi fondamentale de la République Démocratique du Congo, Constitution du 18/02/2006 en son article 4. En effet, l'Etat doit garantir la mise en œuvre de la parité afin d'accorder la chance aux femmes d'être de véritables actrices dans la construction et le développement du pays. Dans le secteur des infrastructures des transports, la promotion de la parité doit être favorisée par les prochaines stratégies routières.

La mise en place de l'UCAG renforcera les structures du MINADER et plus particulièrement du Secrétariat-Général du Développement Rural (au niveau central et décentralisé) en matière de genre et développement.

La mise en place d'une consultation des femmes renforcera leur participation à la redynamisation des activités économiques et corrigera le déséquilibre constaté actuellement dans le domaine économique et de l'accès aux instances de décision.

Un constat fréquent qui ressort d'études d'impact menées dans le cadre de la mise en œuvre de la méthode HIMO, reste le déséquilibre entre hommes et femmes sur les chantiers de réhabilitation des pistes. Or, la question du genre ne se limite pas à une répartition équitable des postes pour des ingénieurs, ni à une augmentation du nombre de femmes recrutées sur le terrain. Elle s'oriente également vers une réduction, voir élimination de la violence à l'égard des femmes, à l'empowerment économique, politique et socio-culturel et au renforcement de la participation des femmes à la prise de décision.

Plus particulièrement dans le cadre du présent programme, les situations auxquelles les femmes font face, trouvent leur source dans le fait qu'il s'agit le plus souvent de concilier diverses contraintes apparemment contradictoires : d'une part les femmes pauvres, et en particulier les femmes chefs de ménage, qui ont besoin de l'argent en espèces que procure le travail sur les chantiers, mais d'autre part, il ne faut pas que le travail se fasse au détriment des responsabilités liées au ménage et à l'agriculture qui reste, la plupart du temps, la base de l'économie familiale.

Il est nécessaire de réfléchir aux alternatives d'accroissement des opportunités de tâches pour les femmes dans ce contexte. Dans cette optique, le PRODET :

- Inclura l'aspect genre dans les différentes formations et sensibilisations ;
- Veillera à favoriser la participation des femmes à la prise de décision relative à la

- priorisation des pistes à réhabiliter ;
- Veillera à maximaliser la présence de femmes dans les comités de gestion des CLER et autres structures (par exemple en imposant des quotas pour ces emplois permanents tels que la présidence, la trésorerie, la comptabilité, ...)
  - Veillera à atteindre les femmes jusque dans les ménages avec l'information relative au recrutement de main d'œuvre ;
  - Diversifiera les postes de travail que peuvent occuper les femmes.

L'étude socio-économique qui doit servir de base-line à l'intervention, s'emploiera à définir un nombre réduit mais pertinent d'indicateurs permettant de suivre la prise en compte de cette dimension du genre dans les différents volets du programme.

Signalons également que la facilitation du transport dans les zones d'intervention induira une baisse des prix de transport (aussi bien pour les personnes que pour les marchandises), ce qui permettra à plus de femmes (cultivatrices) de payer un transport au lieu de faire des kilomètres de marche chaque jour. En effet, les déplacements à pied prennent beaucoup de temps, et le transport de marchandise à pied se fait au détriment de leur santé.

#### **b. Gouvernance**

La mise en place de l'UCAG renforcera les structures du MINADER et plus particulièrement du Secrétariat-Général du Développement Rural (au niveau central et décentralisé) afin qu'elles soient en mesure de mieux : (1) fournir des services de qualité à la population avec un accent sur les pratiques de bonne gouvernance, (2) coordonner les actions des différents intervenants sur le terrain, (3) réagir aux manquements et aux actes qui nuisent à la pérennisation technique et financière de ce programme.

La gouvernance est en même temps l'un des 4 résultats attendus de ce projet. L'étude sur la gouvernance dans le secteur a montré que l'amélioration de la gouvernance était un défi majeur. Le PRODET devra s'inscrire dans la feuille de route adoptée par le COMPAR spécial du 6 octobre 2011 (voir Annexe A).

La Commission Nationale de Prévention Routière a été instituée par Ordonnance n° 78/478 du 26/12/1978, et dépend du Ministère des Transports. Elle est en charge de proposer au Gouvernement une politique concertée de prévention routière et d'assurer la Coordination de toutes les études et actions sectorielles en vue d'une meilleure sécurité sur l'ensemble du réseau National.

Actuellement, il n'existe pas de réelle politique de sécurité routière; cependant un arrêté Interministériel instituant des mesures de protection du patrimoine routier national vient d'être signé le 03 juin 2011. Sa vulgarisation et son application par les autorités locales et son respect par les usagers pourra prévenir des dégâts aux travaux exécutés.

#### **c. Gestion durable de l'Environnement**

Depuis le 09 juillet 2011, la loi n° 11/009 sur l'environnement a été votée par les deux chambres du Parlement et promulguée par le Président de la République, le 16 juillet de la même année. La loi porte sur les principes fondamentaux relatifs à la protection de l'environnement. Elle pose les fondements solides pour la gestion de l'environnement en RDC.

Les outils de la prévention (études des impacts environnementaux et sociaux, et audit environnemental) imposés aux différents acteurs seront également intégrés par la DVDA dans toutes les interventions belgo-congolaises.

Sur le plan de la prévention :

- L'identification et l'analyse des impacts environnementaux seront obligatoires et systématiques ;
- L'impact potentiel direct et indirect sur les forêts sera retenu comme critère de sélection (voire critère d'exclusion) des zones d'intervention.

Sur le plan de l'atténuation des impacts environnementaux :

Ce programme comportera des mesures pour éliminer ou réduire les impacts environnementaux à des niveaux acceptables. Le développement de ces mesures se basera sur des guides existants.

Pour la planification et le suivi :

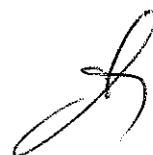
- L'utilisation d'un Système d'Information Géographique (SIG) prévu dans les programmes du PIC dans les 4 provinces, permettra de préciser les aires sensibles, de localiser les risques et de suivre l'évolution des impacts positifs et négatifs de ce programme;
- Un plan de gestion durable de l'environnement par zone d'intervention sera établi dans le cadre des CARG.

Les paragraphes ci-dessous reprennent quelques éléments clés de la prise en compte de la dimension environnementale dans le PRODET.

**Apprécier les impacts potentiels du programme sur l'environnement :** avant de réhabiliter une route, une étude d'impact environnemental sera faite obligatoirement qui pourrait dans le pire des cas mener à l'annulation de la réhabilitation. L'impact environnemental est un critère d'exclusion dans l'analyse multicritères, c'est à dire que plus l'impact potentiel sera estimé important, moins la route aura de chance d'être reprise parmi les priorités. **L'environnement (au sens large) sera pris en compte aux différentes étapes du programme** par la mise en œuvre du Plan de Gestion Environnementale et Sociale (PGES).

Le programme devra **répondre au risque de déforestation** avec des projets de reboisement et en s'inscrivant dans la politique nationale/provinciale de protection des ressources. Le programme utilisera les compétences au sein du PRODAT (synergie) en matière d'agroforesterie pour la mitigation des impacts et pour s'inscrire dans la logique REDD+. Comme le PIC l'indique clairement « La coopération congolaise veillera pro-activement à ce que la mise en œuvre du PIC soit respectueuse de l'environnement et n'hypothèque pas le patrimoine forestier. En déployant ses projets pistes et bacs, la coopération belge veillera à éliminer les impacts environnementaux ou les réduire à un niveau acceptable. Les programmes agricoles contiendront des mesures adéquates pour la sédentarisation des ménages agricoles. Un système d'information géographique (SIG) prévu dans ce PIC comme outil de gestion pour les aires concernées, permettra de mieux préciser les aires sensibles de localiser les risques, de suivre l'évolution des impacts positifs ou négatifs du PIC. Un plan de gestion durable de l'environnement par zone d'intervention, sera établi et mis en œuvre dans le cadre des Conseils agricoles et ruraux de gestion. »

**S'aligner sur les bonnes pratiques :** d'autres bailleurs de fonds présents en RDC sont impliqués dans des projets de construction et/ou de réhabilitation de routes. La coopération belgo-congolaise devra autant que possible s'inspirer des bonnes pratiques mises en œuvre par d'autres interventions de coopération bi ou multilatérale ;



E D.

**Utiliser des méthodes de travail « appropriées » :** le programme privilégiera des méthodes de travail de type HIMO où c'est possible, d'une part parce qu'elles permettent d'employer du personnel local et de contribuer ainsi à l'économie de la région, d'autre part parce que ces méthodes, utilisant moins de mécanisation, sont aussi moins agressives pour les sols et la végétation et permettent de mieux maîtriser les impacts. Un autre exemple est le recours à un couvert herbacé comme technique de fixation des sols. La prévention de l'érosion aux abords des routes, en matériaux locaux avec plantation de plantes spécifiques pour la lutte anti-érosive, sera une préoccupation majeure de l'intervention ;

**La gestion environnementale des chantiers :** les chantiers de ce type sont forcément générateurs de déchets et de rejets (huiles, carburants, détergents, solvants...) qui peuvent avoir un impact sur les écosystèmes et la santé humaine. Les responsables des chantiers et autres personnes ayant une responsabilité dans la réhabilitation puis dans l'entretien des réseaux routiers seront sensibilisés et formés à la bonne gestion de ces aspects. Ces aspects devront également être mentionnés dans les cahiers des charges du personnel recruté ;

**L'adaptation des standards,** et notamment la diminution de la largeur de la route, aura un impact positif, car moins de surface sera (re)prise sur l'environnement existant. Cet effet diminuera également le ruissellement de la route et ainsi sa dégradation.

**Inclure l'environnement dans les formations et sensibilisations.** Un module de sensibilisation pour l'environnement (comme pour les autres thèmes transversaux) sera inclus dans les formations HIMO, données aux organismes de réhabilitation et d'entretien. La sensibilisation des utilisateurs de la route (camionneurs) contiendra également un volet sur l'environnement (gestion des déchets, consommation de carburant sous différentes charges, ...).

**Inclure l'environnement dans le système de suivi-évaluation.** Les termes de référence pour les évaluations à mi-parcours et finale intégreront les dimensions transversales et notamment la manière dont les aspects environnementaux auront été pris en compte dans le programme. Par ailleurs, le nouveau format de rapport annuel comprend une partie relative aux thèmes du genre et de l'environnement, ce qui permettra de suivre, avant les phases d'évaluation, comment ces thèmes seront abordés.

L'attention et l'expertise en matière de thèmes transversaux sera aussi incluse de manière explicite dans les termes de référence des experts chargés de coordonner et mettre en œuvre le programme, aussi bien pour le personnel international que pour le personnel local.

#### d. VIH/SIDA

Le thème est pertinent parce que le transport à grande distance est un moyen de propagation. Le lien entre les grands axes de transport et la propagation de l'infection avec le VIH est bien documenté dans le monde médical. Les camionneurs (et les conducteurs de taxi-vélos) à grandes distances étant souvent longtemps en dehors de leur foyer attirent les travailleuses du sexe dans les grands centres où ils s'arrêtent pour passer la nuit, comme le mentionne également le Programme Stratégique National de Lutte contre le Sida 2010-2014. (PSNLS).

Les femmes professionnelles du sexe constituent le groupe le plus touché par le VIH avec des prévalences dépassant généralement 15%. La prévalence de VIH au sein des camionneurs est 3,3%, du même ordre que celle observée chez d'autres groupes d'hommes pratiquant un comportement à risque, à savoir les militaires, les douaniers et les miniers. Ces populations

mobiles constituent une population passerelle par excellence car étant régulièrement en contact avec les professionnelles du sexe.

Les déterminants sont :

- l'absence prolongée hors du foyer conjugal
- les arrêts fréquents dans les sites fréquentés par les professionnelles du sexe
- faible utilisation du préservatif
- promiscuité sexuelle

Ainsi, le désenclavement et la facilitation du transport induiront un risque de propagation du VIH/SIDA dans les zones d'intervention. En fait, la réduction du temps de trajet (souvent un facteur 5 ou plus) et la facilitation du transport en camion lourd (un camion dix tonnes correspond à 50 transporteurs vélo) diminuent le risque de propagation par tonne/km, mais en cas de grande augmentation de l'importation/exportation, cet effet est compensé et le risque global augmente.

Les nombreuses interactions du programme avec les camionneurs permettent une sensibilisation accrue sur le thème VIH. A titre d'exemple :

- les barrières de pluie peuvent afficher des messages VIH à côté des messages concernant la barrière même. La traversée d'un bac immobilise le chauffeur du camion pendant au moins un quart d'heure. Les arrêts obligés des camions à ces endroits sont une belle opportunité de distribution de messages, de préservatifs,
- les campagnes de sensibilisation des camionneurs sur l'utilisation correcte de la route est un bon moment pour diffuser des messages VIH également
- les camionneurs qui contribuent à l'évaluation des routes et qui transfèrent des infos sur la route au programme, pourraient être atteints par des messages VIH.

Le programme saisira aussi l'opportunité offerte par le fait qu'il inclut des activités impliquant un grand nombre de personnes. Parfois, une équipe de travailleurs se déplace pour un chantier, et ce pendant la durée du chantier (par exemple la construction d'un pont). Cet éloignement, comme pour les camionneurs, mène à un comportement sexuel qui contient des risques de propagation de VIH/SIDA. Ces travailleurs de par leur situation peuvent s'identifier avec des idées et concepts communs surtout si l'initiative vient de leur employeur. Donner un uniforme de travail peut créer un esprit d'équipe parmi ces travailleurs sur lesquels pourraient figurer en même temps des messages sur les infections avec le VIH.

Les formations aux travaux en HIMO comprendront un volet de sensibilisation/formation sur le VIH/SIDA.

Le programme atteindra également le public cible principal pour ce thème que sont les camionneurs. Beaucoup d'activités de sensibilisation sur la réglementation et la bonne utilisation de la route sont prévues. Ces sensibilisations incluront une composante VIH/SIDA également.

#### **e. Droits d'enfants**

En général, le développement rural contribue positivement aux droits d'enfants. En facilitant le transport, les écoles (droit à l'éducation) et les infrastructures de santé (droit à la santé) deviendront plus accessibles. Les enfants bénéficieront comme tout le monde de la réduction de la pauvreté.

Le programme veillera à ne pas mettre directement ou indirectement des enfants au travail sur les chantiers, sous peine d'annulation des contrats des PME ou ONG. Une clause dans ce sens est inscrite dans les cahiers des charges des travaux.

 e d.

## 6. SYNERGIE AVEC LES AUTRES BAILLEURS DE FONDS / COHERENCE AVEC LES AUTRES PRESTATIONS

### 6.1 Les autres Bailleurs de Fonds

L'agenda national d'harmonisation et d'efficacité de l'aide a été mis à jour lors du Forum de Haut Niveau sur L'Efficacité de l'Aide tenu à Kinshasa en juin 2009 avec l'Agenda de Kinshasa.

Ce programme s'inscrit dans cet agenda pour les raisons suivantes :

- simplification des structures de pilotage passant de l'approche projet à l'approche programme, ces structures correspondent aussi aux structures nationales de coordination (CARG, GT 15 – voir ci-dessous) ;
- concentration sur des zones géographiques relativement orphelines de l'aide internationale ;
- approche intégrée avec d'autres programmes pour le renforcement des capacités nationales particulièrement au niveau décentralisé/déconcentré ;
- investissement dans la communication au niveau central et périphérique et connexion avec la PGAI.

La synergie et la complémentarité avec les autres bailleurs de fonds est facilitée par le dialogue politique sectoriel entre le Gouvernement et les autres bailleurs de fonds via le Groupe Thématique N° 15 (GT 15) « Agriculture et Développement Rural » où la Belgique assure le co-sécrétariat. Ce GT 15 est structuré sur trois thèmes : (i) la relance de la production, (ii) l'organisation du monde rural et (iii) les infrastructures de base.

La Belgique participe également au Groupe Thématique N° 12 « Infrastructures et Transports » (GT12 ou GTIT).

La formulation proposera des structures de coordination et veillera à ne pas budgétiser les actions déjà menées par d'autres projets. Les équipes de formulation des deux interventions devront ainsi prévoir, avec l'appui de l'Ambassade, des discussions sur le PRODET et le PRODAT (programme de développement agricole de la Tshopo) avec d'une part le Groupe de travail belgo-belge 'agriculture et développement rural' et d'autre part avec l'ensemble des PTF actifs dans le domaine de l'agriculture et du développement rural en RDC (comme lors de la préparation du PRODAKK et du PRODEKK) – voire faciliter l'organisation d'une réunion spéciale des groupes de travail GT15 sur ces deux programmes.

Pour la zone d'intervention ce programme, il est important de noter que le PNUD prépare actuellement un programme de réhabilitation de routes rurales. La commission routière provinciale sera un espace privilégié de politique concertée de coordination dans la planification des interventions de réhabilitation et d'entretien, et aussi en vue d'améliorer l'efficacité de la collaboration avec le FONER et la traçabilité quant à l'affectation des ressources financières

Handwritten signature and initials at the bottom right of the page.

## 6.2 Les autres interventions de la coopération belgo-congolaise

Le PRODET tiendra évidemment compte des réalisations des différentes phases du PREPICO et capitalisera au maximum les points forts et les leçons apprises de ces programmes précédents.

L'UCAG au sein du Secrétariat-Général du Développement Rural devra superviser et coordonner les différents programmes du secteur « pistes et bacs », et capitaliser et échanger les expériences, expertises et ressources des différents programmes.

La formulation peut proposer la façon dont une gestion centrale d'un système SIG pourrait se faire, regroupant les SIG des différents programmes belgo-congolaises et autres, et ancré dans les structures congolaises (en analogie et continuation de la Cellule SIG du programme PREPICO).

Les zones de concentration des trois secteurs prioritaires (agriculture, éducation technique et formation professionnelle ou ETFP, et pistes et bacs) se chevauchent au niveau de la province Orientale. La cohérence avec le programme de développement agricole PRODAT est inhérente aux deux interventions. Il sera demandé aux missions de formulation d'éventuellement donner des pistes de synergie entre le secteur pistes et bacs et l'ETFP, par exemple par la valorisation du centre multidisciplinaire prévu dans le secteur ETFP en tant que centre de ressources pour la méthodologie de et l'appui pédagogique à la formation de formateurs.

Ce secteur contribue également à l'impact des autres interventions par l'amélioration de l'accès aux zones rurales et par l'entretien des infrastructures. Ceci rend les centres de ressources plus accessibles pour le secteur ETFP et favorise l'accès aux marchés et aux entrepôts et la commercialisation des produits agricoles. Il contribue aussi à la sensibilisation pour la prévention du VIH/SIDA.

L'importance d'une concertation intersectorielle a été soulignée. Il faut voir le rôle potentiel des CARG pour faciliter cette concertation d'une façon durable.

Il est clair qu'une bonne synergie entre les trois programmes peut contribuer à l'augmentation de l'accès et la qualité de l'ETFP, à une meilleure participation de la population dans l'amélioration des infrastructures et à l'augmentation des revenus des exploitations agricoles.

## 7. BUDGET ET DUREE INDICATIFS

La durée indicative du PRODET est de 60 mois. Sa mise en œuvre devrait démarrer au cours de 2013.

104 Km de pistes de desserte agricole ont déjà été réhabilitées en Province Orientale par des interventions belgo-congolaises, et plus de 290 km sont programmés dans le cadre du PREPICO.

Compte tenu des premières estimations et des besoins financiers pour les bacs, pour les voies navigables, des infrastructures portuaires etc. la contribution du Gouvernement belge indicative pour ce volet sur le PIC 2010-2013 est de 20.000.000 €. Cette contribution pourrait être revue,

entre autres en fonction de la formulation du PRODAT et plus particulièrement des zones qui vont être couvertes, et en fonction de la capacité d'absorption de la structure de mise en œuvre.

La contribution du Gouvernement congolais au niveau national correspond au montant des taxes sur les achats locaux et aux exonérations de taxes sur les biens et services importés par le Programme. Le Gouvernement congolais prendra toutes les dispositions utiles pour assurer la mobilisation de cette contrepartie, notamment à travers l'élaboration des documents d'exonération des droits sur les importations effectuées par le Programme.

La contribution des autorités provinciales de la Province Orientale consistera en la mise à disposition de certains bâtiments et facilités.

Le programme ne peut s'engager que pour certaines activités. L'exécution de ces activités ne mènera au résultat escompté que si la partie congolaise assure la prise en charge progressive des coûts d'entretien des pistes, des bacs et des petites voies navigables, entre autres par l'application stricte des quotités du Fonds National d'Entretien des Routes (FONER) pour la Province Orientale. Concrètement, la partie congolaise devra s'engager pour les étapes suivantes :

- Après un an, les textes législatifs et réglementaires sur la Commission Provinciale Routière (CPR) doivent être disponibles ;
- Après deux ans, la CPR doit être opérationnelle ;
- Dans la troisième année, la partie congolaise s'assurera d'une contribution minimale de 100.000 euro du FONER au financement de travaux d'entretien dans le District de Tshopo ;
- Dans la quatrième année, la partie congolaise s'assurera d'une contribution minimale de 200.000 euro du FONER au financement de travaux d'entretien dans le District de Tshopo ;
- Dans la cinquième année, la partie congolaise s'assurera d'une contribution minimale de 300.000 euro du FONER au financement de travaux d'entretien dans le District de Tshopo.

La CPR doit avoir une vue complète et en toute transparence sur la gestion de ces contributions. Les contributions congolaises et la gestion correcte et transparente seront les indicateurs principaux pour l'évaluation de PRODET sur lesquels seront basés les engagements suivants (PIC) de la Coopération belgo-congolaise.

La formulation devra apporter une attention particulière sur le fait que les pistes réhabilitées dans les programmes antérieurs doivent continuer à être entretenues au moins durant quatre années à compter de la date de leur réhabilitation; le budget entretien de l'intervention doit donc prévoir aussi l'entretien des pistes du précédent PIC.

## 8. DURABILITE DE LA PRESTATION APRES SA CLOTURE

Le volet entretien est une suite logique aux activités de réhabilitation. Ce volet d'entretien sera mis en œuvre de façon dynamique et flexible, afin de répondre aux opportunités qui se présentent en s'adaptant au contexte local.

Les lignes d'intervention sont :

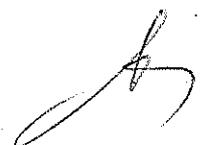
- Les structures locales CLER seront regroupées en coordinations territoriales avec une participation accrue des organisations paysannes (producteurs sur l'axe, la zone désenclavée).
- Un comité provincial d'entretien routier chapeautera les activités d'entretien en province. Cette structure devrait être en mesure de contrôler la gestion des fonds d'entretien, incluant les fonds en provenance du FONER destinés aux provinces. Il sera constitué des organismes

étatiques provinciaux, des fédérations des CLER et des représentants des secteurs privés et des bailleurs de fonds.

Les dernières mesures prises par le Gouvernement sur la protection du patrimoine routier (respect de tonnage, installation des barrières de pluie, instauration des péages routes et bacs...) contribueront au maintien en état des infrastructures réhabilitées, si au moins elles sont bien appliquées.

Les deux prochains PIC devraient logiquement prévoir un budget permettant la continuation d'activités en faveur de la relance agricole et du désenclavement rural de la Tshopo – avec éventuellement de nouveaux accents en fonction des résultats obtenus, des 'leçons apprises', des nouvelles priorités des partenaires congolais et belges, des nouveaux besoins et de l'appui des autres partenaires techniques et financiers de la RDC.

De toute façon, l'élément clé de durabilité de cette prestation et de toute intervention de réhabilitation et entretien des routes est la prise en charge de l'entretien et plus particulièrement du financement de l'entretien par l'Etat Congolais.

 & D.

## ANNEXE A

Recommandations pour améliorer la gouvernance dans le secteur des infrastructures de transport rural (pistes & bacs) en RDC

Recommandations Prioritaires	Responsabilités
- la coordination interministérielle sur la maîtrise d'ouvrage en province pour les interventions des différentes agences (Office des Routes et Direction des Voies de Desserte Agricole-DVDA).	- <i>MINADER</i> & MITPR ; - Ministères provinciaux Agriculture, Développement Rural, Infrastructure.
- la garantie des moyens budgétaires alloués à l'entretien des infrastructures rurales par : (i) la récolte de recettes suffisantes (incl. taxes locales, ressources extérieures); (ii) le financement de l'entretien du réseau routier à caractère provincial et local selon la clé de répartition : 40% des ressources recouverts par le Fonds d'Entretien Routier (FONER); (iii) la mise en place d'une structure de gestion provinciale des fonds d'entretien routiers incluant les 40% du FONER; (iv) l'implication des autorités provinciales et la société civile dans le FONER et dans les structures provinciales de gestion des fonds d'entretien routiers ; (v) l'amélioration de la gestion financière (transparence) du FONER.	- MINFIN, MITPR, Min Transports, <i>MINADER</i> ; - FONER ; - FEC ; - Ministères provinciaux Agriculture, Développement Rural, Infrastructure.
- l'application stricte de la législation en matière de protection et de sécurité routière, afin de prévenir des dégâts aux travaux exécutés.	- Toute autorité concernée ; - Les usagers.
Recommandations Nécessaires	Responsabilités
- l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie genre et environnement (changement climatique) dans le secteur des infrastructures de transport rural.	- <i>MINADER</i> ; - Les PTF.

**ANNEXE B : Rapport de l'atelier d'identification – sous-groupe pistes et bacs**

Voir présentation power point.